

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR LITORAL

TAÍSA DA MOTTA OLIVEIRA

**O CONSELHO DIRETIVO DO SETOR LITORAL DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO PARANÁ: UM BALANÇO INICIAL DE PESQUISA NA ÁREA
DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA**

MATINHOS

2011

TAÍSA DA MOTTA OLIVEIRA

**O CONSELHO DIRETIVO DO SETOR LITORAL DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO PARANÁ: UM BALANÇO INICIAL DE PESQUISA NA ÁREA
DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA**

Artigo de conclusão de curso
apresentado ao Curso de Especialização
em Serviço Social: A questão social na
perspectiva interdisciplinar, Setor
Litoral, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof.º Dr.º Rodrigo Rossi
Horochovski

MATINHOS

2011

INTRODUÇÃO

Esse artigo tem como objetivo pautar problemas iniciais de pesquisa sobre o seguinte objeto de análise: o processo de deliberação das demandas existentes no setor litoral da Universidade Federal do Paraná (UFPR-Litoral). Processo esse que passa a existir dentro do Conselho Diretivo dessa instituição pública de ensino. Com os problemas iniciais sempre no foco analítico da pesquisa faremos, nesse espaço, uma breve introdução da importância da teoria deliberativa da democracia e de seus conceitos mais importantes para entender essa problemática.

Para compreender essa questão traremos para o debate acadêmico questões relevantes para o entendimento das políticas educacionais brasileiras, principalmente as de gestão e deliberação universitária, nos últimos anos e seus arcabouços legais mais importantes. Nos capítulos subsequentes sintetizamos as principais contribuições teóricas da democracia deliberativa para a análise desse objeto de estudo. Lembro que essa pesquisa encontra-se em fase inicial e será desenvolvida a priori, com mais fundamentos, durante o processo de ensino aprendizagem da autora no seu projeto de mestrado.

É importante lembrar nesse começo do trabalho que a UFPR-Litoral foi inaugurada no ano de 2005 e está situada no município de Matinhos, a aproximadamente cento e vinte quilômetros da capital do estado, sendo o setor mais novo dessa importante universidade brasileira, a primeira do país. Foi criada nessa região do Paraná por uma dívida histórica, uma vez que o litoral, juntamente com o Vale do Ribeira, é o local onde se encontram os piores índices de desenvolvimento econômico e social do estado. O principal objetivo desse setor da UFPR é garantir educação superior pública, gratuita e de qualidade para os moradores da região priorizando a cidadania. E a partir desse objetivo traçar novos modelos de desenvolvimento pautados na sustentabilidade, na manutenção da cultura local, da autonomia e da participação popular na gestão pública dos municípios, da qualidade na criação das políticas públicas, entre outros objetivos, a médio e longo prazos.

É um setor diferenciado na UFPR uma vez que apresenta um desenho institucional inovador. Esse desenho na sua essência debate a garantia, a partir do seu Projeto Político Pedagógico, de novos processos pedagógicos inter e multidisciplinares e de uma gestão universitária que vislumbra a garantia de um espaço democrático deliberativo e participativo. Como está contido no seu Projeto Político Pedagógico a

UFPR-Litoral deve pautar as suas demandas administrativas, políticas, pedagógicas, entre outras a partir de uma instância máxima, o seu Conselho Diretivo. Esse é composto pela direção do setor, docentes, técnico-administrativos e representantes discentes¹ (UFPR-Litoral, 2008, p. 45).

A partir do documento sobre a Trajetória de Implantação da UFPR-Litoral pode-se entender que,

a pauta do conselho diretivo pode ser definida a partir das demandas das Câmaras de Cursos [outro espaço de deliberação existente na UFPR-Litoral, sendo um ambiente de discussão, elaboração, planejamento e deliberação de assuntos pertinentes a cada um dos cursos do setor], em assuntos pontuais ou de interesse coletivo, da direção do setor ou da comunidade discente. [...] Além dos desafios inerentes à construção de cursos com um novo conceito pedagógico do processo ensino aprendizagem, o conselho tem como missão relatar as experiências de integração com a educação pública dos municípios da região e planejar novas ações no sentido de ampliar a relação da universidade com a educação básica (UFPR-Litoral, 2008, p. 45).

Uma das principais características do Conselho Diretivo da UFPR-Litoral são as suas reuniões periódicas, semanais até meados do segundo semestre de 2011, e no seu cotidiano atual quinzenais, que delimitam as problemáticas a serem debatidas para o bom funcionamento da instituição. Um dos principais interesses do projeto de pesquisa mais amplo da autora é o de analisar como se dão essas reuniões, os seus métodos organizativos, a sua instrumentalidade, enfim a parte orgânica desse Conselho, com o intuito de apreender sobre a dinâmica participativa e deliberativa dessa organização.

Uma das principais justificativas desse trabalho é a de que com o advento de novos olhares para a teoria democrática que enfatizam principalmente a participação da sociedade, como um todo, nos debates públicos (Habermas 1987, Cohen e Arato 1992,

¹ A partir da criação do Regimento Interno da UFPR-Litoral que está em fase de acabamento à participação discente no Conselho Diretivo passa ser universal, isso é, todos podem participar desse espaço institucional com direito a voz e voto paritário. A efetivação desse documento está em trâmite e passará por avaliação em assembléia do Conselho Universitário (COUN) ainda sem prazo fixado.

Avritzer 1996), foi possível o advento de formas diferenciadas de gestão e deliberação universitárias com o intuito de horizontalizar o processo de participação e de deliberação política das demandas existentes dentro dessas instituições no território brasileiro, como é o caso do setor universitário aqui analisado. Em tese, assim, as instituições universitárias ganham mais autonomia para criar e gerir novas demandas dentro dos seus espaços universitários.

Esse fator é o principal motivador desse estudo que quer analisar a dinâmica sócio-política dentro do espaço do Conselho Diretivo da UFPR-Litoral, uma vez que essa é uma nova área de pesquisa para o campo da democracia deliberativa no Brasil. Outro fator determinante para que essa pesquisa seja iniciada é que não há nenhum outro estudo dessa magnitude sobre o objeto de estudo delimitado. Uma vez que esse é um modelo institucional recentemente discutido e elaborado dentro do Projeto Político Pedagógico desse setor da Universidade Federal do Paraná.

A partir desse panorama no capítulo final desse artigo pretendemos dialogar sobre a relação entre a teoria deliberativa e seus principais preceitos teóricos e explicá-la no uso de compreensões a cerca de desenhos institucionais complexos como o da gestão e deliberação universitária brasileira.

1. COMPREENDENDO GENERICAMENTE OS PARÂMETROS POLÍTICOS BRASILEIROS APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Após vinte anos de ditadura militar no Brasil, a partir da Constituição Nacional brasileira de 1988, aquela a quem os seus muitos criadores e apoiadores chamam de “Constituição Cidadã”, vê-se emergir condições necessárias para a criação de um novo paradigma político nacional. Um modelo que nos seus ideais passa a existir como algo original e que pretende guiar a política no Brasil de forma justa e íntegra. Nesse modelo normativo, já nos seus “princípios fundamentais” conservou-se que o Brasil é uma república federativa, formada pela união que não se separa de Estados, Municípios e o Distrito Federal. Apontando ainda, que todo o poder procede do povo brasileiro, e que esse pode ser exercido por representantes devidamente eleitos ou diretamente pelos cidadãos dessa nação (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 2004, p. 1).

É importante entender então que no Brasil após a Constituição de 1988 vemos emergir a idéia da democracia semi-direta. Uma vez que está enunciada em seu texto a imagem de que o poder emana da soberania popular, vislumbrando entender um modelo

de democracia participativa, e também através de representantes eleitos, típico de uma explicação da democracia representativa. Nesse ponto, seria interessante trazer o significado básico desses dois conceitos: a democracia representativa e a democracia participativa.

A democracia representativa “significa genericamente que as deliberações coletivas que dizem respeito a comunidade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles a quem dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para essa finalidade” (BOBBIO, 2000, p.56). Já como democracia participativa entende-se aquela onde se exige, “a participação direta dos cidadãos na regulação de instituições-chave da sociedade, inclusive o local de trabalho e a comunidade local” (HELD, 1987, p. 236).

Os espaços de democracia semi-direta no Brasil são definidos como aqueles onde a participação popular na tomada das decisões é muito relevante tais como os Orçamentos Participativos, os Conselhos Gestores de políticas públicas, as Audiências Públicas, os Referendos, os Plebiscitos e os Projetos Leis de iniciativa popular, entre outros criados por exigência da sociedade. Todos esses artifícios democráticos precisam, em tese, da participação da sociedade civil organizada para estarem acontecendo de forma a se garantir efetivamente a participação e o controle popular nas decisões governamentais em políticas públicas.

Pode-se dizer, então, que o Brasil a partir da redemocratização volta a ser definido como uma democracia liberal, com a separação em três poderes executivo, legislativo e judiciário. Um país onde acontecem eleições diretas e obrigatórias para as pessoas entre 18 e 70 anos e facultativa a analfabetos, jovens de 16 a 18 anos e idosos com mais de 70 anos. Combinam-se a este arranjo institucional os princípios participativos mencionados acima.

Nota-se nesse novo paradigma a idealização de um Estado descentralizado em que prevalece a obrigação de manter e de pensar a discussão, o planejamento, execução e fiscalização das políticas públicas entre as três esferas do governo – federal, estadual e municipal. Encontra-se imbuído em seus ideais a valorização do controle social, *accountability*, através da participação popular, essa sendo feita e mantida pela sociedade civil juntamente com os representantes do Estado e também como um espaço de descentralização político-administrativa. A partir dessa breve síntese pode-se entender a importância do modelo democrático contemporâneo para a sociedade brasileira.

Outros pontos são evidenciados por Bosi quando ele comenta que nos diversos países, como é o caso do Brasil, que adotam a democracia como modelo político é que nessas nações, “existem direitos civis, eleições periódicas, e relativa independência entre os poderes. O que observamos é a existência de democracias mais ou menos sólidas e diversos graus de aproximação com um modelo ideal” (BOSI, 2007, p. 14).

A partir dessas considerações podemos afirmar que o paradigma democrático, por mais que venham a existir críticas sobre ele, contundentes muitas vezes, complicações e pontos a se investigar e melhorar. Como são os casos de corrupção principalmente no poder executivo e judiciário, ou do aumento das técnicas burocráticas e do tão famigerado clientelismo e paternalismo que sobrevivem a esse paradigma. Ele é visto pela maioria dos cidadãos, pode-se colocar dessa forma, como o arquétipo mais aceitável popular e ideologicamente quando comparado com aqueles ditos como autocráticos como foi o regime ditatorial da era Vargas, por exemplo, ou os regimes militares da América latina, de uma maneira mais continental. Quer-se trazer com esse panorama os marcos, principalmente legais, para se evidenciar a importância do modelo que foi construído a partir da Constituição de 1988 a partir de novas prerrogativas de existência comunitária, onde as características estão trabalhadas de forma geral nessa pequena fundamentação teórica.

E porque esse esboço é importante para esse trabalho? Esse percurso conceitual é importante para entendermos de maneira geral esses parâmetros uma vez que nos propomos a analisar a partir da Constituição Nacional de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (LDB) os principais preceitos normativos e valorativos da questão universitária, principalmente do quesito gestão e deliberação da universidade que é o que mais nos interessa na análise.

2. ANALISANDO A CONSTITUIÇÃO E A LDB de 1996: O QUE ESSES DOCUMENTOS NOS TRAZEM DE SIGNIFICATIVO SOBRE A EDUCAÇÃO E A GESTÃO UNIVERSITÁRIA?

A partir da Constituição Federal de 1988 entende-se, em linhas gerais, que a educação é um direito socialmente definido sendo fundamental para a garantia dos direitos humanos, fazendo parte do rol de direitos subjetivos do cidadão brasileiro (como está contido no parágrafo segundo do Artigo 208) frente ao Estado nacional. A partir dessa constatação Raposo nos indica que,

“o tratamento constitucional do direito à educação está intimamente ligado à busca do ideal de igualdade (...). Os direitos sociais abarcam um sentido de igualdade material que se realiza por meio da atuação estatal dirigida à garantia de padrões mínimos de acesso a bens econômicos, sociais e culturais a quem não conseguiu a eles ter acesso por meios próprios. Em última análise, representam o oferecimento de condições básicas para que o indivíduo possa efetivamente se utilizar das liberdades que o sistema lhe outorga” (RAPOSO, [20-], sem pág.).

Com isso posto no Título III – Da Ordem Social, da educação, da cultura e do desporto da Constituição Federal de 1988, mais precisamente no seu capítulo III, Artigo 205, podemos compreender normativamente a educação no Brasil como um dever estatal e familiar, devendo ser incentivado pelo conjunto da sociedade. O mesmo artigo estabelece para a educação três metas importantes: a) o pleno desenvolvimento humano da pessoa, entende-se, a realização plena do ser humano; b) o preparo para o exercício da cidadania, isto é, inserir o cidadão no contexto do Estado Democrático de Direito e c) a qualificação para o trabalho. Com isso a educação representa tanto a força motriz do desenvolvimento individual do cidadão, como da própria sociedade em que esse está inserido.

Sobre o ensino, esse deve ser pautado nos princípios de igualdade de condições para o acesso e permanência em seus espaços, com a coexistência de instituições públicas e privadas, sendo garantida a gratuidade e, o que mais nos interessa nessa análise, a gestão democrática do ensino em âmbito público (art. 206, incisos I a VII). O artigo 207 é o mais importante para esse trabalho uma vez que estabelece, que as universidades brasileiras têm autonomia para gerir os seus aspectos didático-científicos, administrativos e de gestão financeira devendo obedecer ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

A nossa tese é que a partir desse enunciado, em particular, sejam possíveis, novos desenhos institucionais² que garantam a participação e a deliberação de qualidade

² Por desenho institucional entende-se a organização as regras e procedimentos para a atuação dos atores nos espaços deliberativos. É uma variável importante para entendermos as seguintes perguntas: a) quem

de um grupo amplo de cidadãos em arenas discursivas nas próprias instituições com o objetivo de garantir autonomia³ universitária, pelo menos em seu aspecto político institucional. Possibilitando juridicamente a auto-organização dessas instituições educacionais, desde que essas não firam os preceitos jurídicos constitucionais. A autonomia geraria uma série de benefícios como a construção de uma identidade política própria dessas instituições em seus setores, campus, coordenações, entre outros, sendo imprescindível para as universidades gerar vínculos importantes com a sociedade, tornando-a ainda mais responsável pelos seus deveres em potencial. “Parece ser consenso, portanto, que o direito à autonomia não a libera de uma certa vinculação ou mesmo prestação de contas à sociedade. Daí a expressão, já bastante comum nos meios acadêmicos, de que autonomia não é soberania” (MANCEBO, sem página).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi instituída no governo de Fernando Henrique Cardoso pela Lei 9.394/96 de 20/12/1996 e tem por objetivo estabelecer os rumos da educação no território brasileiro, definindo também, como é de sua alçada, as diretrizes e bases do ensino superior no Brasil.

Esse documento tem os seus prós e seus contras quando o assunto é o ensino superior. Sendo um instrumento jurídico muito importante para esse campo na nossa sociedade, ele aponta uma série de paradigmas para o ensino superior que passam, por um lado, por novos processos de descentralização e flexibilização da administração pública que gerou, por exemplo, o Conselho Nacional da Educação (CNE) que caminha como um importante definidor e fiscalizador das políticas públicas na área da educação. E por outro lado novas formas de controle e padronização utilizando-se de processos avaliativos como o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENAD) para testar os desempenhos dos futuros profissionais e rotular as universidades.

A LDB brasileira não define claramente a distinção entre as diversas instituições de ensino superior e incorpora as atribuições de autonomia própria somente a instituições que se definem como universidades podendo ser de caráter público ou

participa?; b) que temas discutem e decidem?; c) quando o fazem e com que recorrência?; e também sobre o histórico institucional dos espaços analisados. “Essa variável tornou-se central nas discussões sobre instituições participativas (...) Dado que os desenhos não são neutros, suas escolhas e variações incidem diretamente nesta atuação, produzindo assim, uma série de consequências para os resultados da participação” (FARIAS, [20-], 5).

³ Entendemos autonomia nesse trabalho a luz dos estudos de Mancebo a partir de Ranieri que afirma que essa significa autonormação onde “o direito da universidade regular, com normas próprias, situações intencionalmente não alcançadas pela lei, tendo em vista garantir e proteger os interesses para os quais existe, qual seja, o ensino, a pesquisa e a extensão. Deste modo, conforme o constitucionalmente determinado, a universidade torna-se uma instituição normativa, produtora de direitos e obrigações” (MANCEBO, sem página).

privado. Pode-se compreender a partir do artigo 53 desse documento que outros espaços como fundações de ensino superior, faculdades, institutos, entre outros, não alcançam esse status autônomo.

Procurando sempre ferramentas que nos ajudem a compreender a questão da gestão universitária encontramos no Art. 56 da LDB um bom argumento jurídico para a exigência de participação e deliberação política nessas instituições. Esse artigo promulga o seguinte: as instituições públicas de ensino superior devem obedecer ao princípio de gestão democrática assegurando a existência de órgãos colegiados deliberativos.

O parágrafo único que vem após o Artigo 56 da LDB nos mostra um aspecto interessante dessa lei, que pode minimizar o caráter paritário que esses órgãos colegiados estão aptos a desenvolver em suas deliberações. Nesse ponto do documento, os docentes podem em casos determinados como mudança de dirigentes e substituição de estatutos e regimentos ocupar sessenta por cento (60%) dos assentos nas instâncias deliberativas. Demonstrando que a comunidade acadêmica como um todo não foi considerada nesse documento, gerando assim uma assimetria de poder considerável entre os técnico-administrativos, os docentes, os discentes e a sociedade civil organizada, quando o assunto é democratizar a universidade pública brasileira.

Outro aspecto interessante e que está implícito nesse documento é a natureza representativa desses órgãos colegiados. Quando a lei discute que “os docentes ocuparão setenta por cento *dos assentos* em cada órgão colegiado e comissão” (BRASIL, 2010, p. 43), entende-se que a preferência a colegiados com representantes de cada categoria é a norma e a regra, e que a participação direta dos envolvidos ficará em segundo plano. É importante esclarecer que a partir da teoria deliberativa da democracia essa participação direta é a mais aceitável uma vez que se trata de uma comunidade extremamente complexa, onde os atores sociais têm várias opiniões diferenciadas sobre como gerir a política institucional de suas universidades.

3. TEORIA DEMOCRÁTICA DELIBERATIVA UMA PEQUENA APROXIMAÇÃO COM OS SEUS PRINCIPAIS CONCEITOS

3.1. A Racionalidade deliberativa

O intuito desse subtítulo é primeiramente discutir a diferença entre racionalidade deliberativa e racionalidade cognitivo instrumental, uma vez que Jürgen Habermas, principal autor da teoria deliberativa da democracia, para a construção de seus escritos, principalmente da “*Teoria da Ação Comunicativa*”, se utiliza da diferenciação desses dois modelos de pensar a maneira de criação da racionalidade. Essa diferença é importante para entendermos os pressupostos racionais que levam a democracia deliberativa a ser um tipo de explicação dos mecanismos democráticos diferente dos modelos hegemônicos de democracia que se utilizam da racionalidade instrumental para os seus determinantes teóricos.

A racionalidade é um conceito muito utilizado nos estudos das Ciências Sociais, Direito e Filosofia, e teve como um dos seus principais expoentes a figura de Max Weber. Para Weber a racionalidade é cognitivo instrumental, isso é, ela é fruto de um modelo de sociedade centrado no mercado onde os seres humanos são induzidos por meios de comunicação e de publicidade que interferem no seu poder de discernimento. A premissa da racionalidade instrumental é o que nos leva a entender como foi possível a criação e desenvolvimento da sociedade capitalista moderna. Com o desenvolvimento do Estado burocrático e das novas formas jurídicas do direito racional é que se tem a gênese da racionalidade - formas, meios e fins - desse sistema socioeconômico e cultural.

Na racionalidade instrumental prevalece o sucesso individual apreendido por um processo de julgamento ético norteado pelo comportamento pessoal através de leis de mercado, apreendendo assim as ações racionais como produtos sociais. Essas são abrangidas dessa maneira a partir do entendimento da capacidade de julgamento individual dos indivíduos como comportamentos socialmente desejados. Essa racionalidade fez surgir uma nova forma de individualidade no ser humano que passa a ver na alta lucratividade econômica, na aquisição material, o principal objetivo social. Assim, o prisma econômico torna-se o espaço privilegiado da ação humana, onde os indivíduos têm que se encaixar, inserir e se moldar. A economia

“força o indivíduo, à medida que esse esteja envolvido no sistema de relações de mercado, a se conformar às regras de comportamento capitalistas. O fabricante que se opuser por longo tempo a essas normas será inevitavelmente eliminado do cenário econômico, tanto quanto um trabalhador que não possa

ou não queira se adaptar às regras, que será jogado na rua, sem emprego” (Weber 2004, p. 48).

Apesar da ampla dominância da racionalidade instrumental na sociedade capitalista as suas principais características, o individualismo e os valores de mercado, não se tornaram os únicos pressupostos que ganharam força com o seu advento. Os movimentos de resistência ao sistema capitalista fizeram emergir experiências que são alternativas a sua racionalidade instrumental. Essa racionalidade paradoxal ao sistema capitalista privilegia o desenvolvimento humano a partir de processos permanentes de educação e a adoção de princípios como a cooperação, o entendimento mútuo, a resolução negociada dos conflitos e a gestão democrática – deliberativa e participativa.

A racionalidade deliberativa é comum a realidade do mundo da vida, isso é, ao mundo científico, político, religioso, enfim, ao mundo que denominamos de social. A partir das instituições geradas por essas associações de poder socialmente úteis (a universidade, o parlamento, a igreja, etc.), é que se têm canais discursivos que podem de alguma forma gerar poder legítimo a esses mecanismos sociais, suscitando assim uma forma de tomada de decisão entre pessoas livres e iguais que chamaríamos de democracia deliberativa. Sendo esse um dos principais preceitos dessa normatização teórica imprescindível para a deliberação democrática entre a sociedade civil, o Estado e o terceiro setor.

Essa racionalidade está pautada nas seguintes premissas do pensamento: a) a premissa da autorealização: que diz respeito aos processos de concretização do potencial inato do indivíduo, complementados pela satisfação; b) a premissa da autenticidade: que está baseada na Integridade, na honestidade, e na franqueza dos indivíduos nas interações; c) a premissa do julgamento ético: que se fundamenta na deliberação baseada em juízo de valor processando-se através do debate racional sobre pretensões de validade emitidas pelos indivíduos nas interações; d) a premissa da autonomia: que tem a ver com a condição plena dos indivíduos para poderem agir e expressarem-se livremente nas interações; e) a premissa dos valores emancipatórios: que são considerados como valores de mudança e aperfeiçoamento social nas direções do bem-estar coletivo, da solidariedade, do respeito à individualidade, da liberdade e do comprometimento, presentes nos indivíduos e no contexto normativo do grupo; e por último, f) a premissa do entendimento: que tem a ver com as ações pelas quais se estabelecem acordos e consensos racionais, mediadas pela comunicação livre, e que

coordenam atividades comuns sob a égide da responsabilidade e satisfação sociais (Serva, 1997, p. 22).

A racionalidade deliberativa como podemos perceber trata do desenvolvimento humano, da promoção da consciência e da emancipação humana. A sua ética está baseada na ética da convicção aparecendo implícita a toda ação referida a valores, sendo seu critério a racionalidade substantiva. Esse tipo de racionalidade é um atributo natural do ser humano que se manifesta pela utilização do senso ético e através da qual as pessoas pautam suas ações.

A partir dessas considerações sobre esses dois tipos de racionalidade que encontramos na sociedade capitalista é que foi possível a criação da teoria democrática deliberativa a partir dos estudos de Habermas. Como bem aponta Lüchmann “o reconhecimento do pluralismo cultural e social, bem como dos conflitos de interesses sociais estimula o autor a redefinir a democracia, deslocando o foco da cidadania virtuosa para o dos espaços públicos e dos procedimentos comunicativos” (LÜCHMANN, 2002, p. 21).

Com essa diferenciação importante gostaríamos de pautar as principais características da teoria deliberativa.

3.2. TEORIA POLÍTICA DELIBERATIVA HABERMASIANA

Primeiramente gostaríamos de esclarecer que a teoria deliberativa da democracia foi criada por Habermas, mas apresenta uma série de outros autores como Amy Gutmann, Cass Sustein, Iris Marion Young, James Bohman, John Rawls, Joshua Cohen que incorporam a evidência nos mecanismos discursivos como algo fundamental para a democracia⁴.

O modelo ou processo deliberativo, tratado por essa vertente teórica da democracia, foi criado em meados da segunda metade do século XX por Habermas e esse autor defende o conceito argumentativo de deliberação política dando destaque aos aspectos discursivos nesse processo. Leva em conta a igualdade da participação política elencando a democracia direta como um fenômeno social extremamente importante para a tomada de decisões. Sobre Habermas, primeiramente é possível afirmar que a sua

⁴ Sobre as diferenças fundamentais de abordagem teórica entre os principais teóricos dessa corrente ler o artigo de FARIAS, C. F. “Democracia Deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman”. Lua Nova. v. 49. p. 47-68, São Paulo: 2000.

teoria é baseada nessas premissas deliberativas e de participação social em instituições principalmente políticas. O autor defende o conceito argumentativo de deliberação dando destaque aos aspectos discursivos nesse processo, por aquilo que se indica como racionalidade deliberativa, que foi trabalhado por nós no subtítulo anterior.

Como um dos focos fundamentais dessa vertente, encontramos a imagem da soberania democrática com a defesa das instituições políticas liberais. “Como no modelo liberal, os limites entre Estado e sociedade são preservados, todavia, no modelo discursivo, a sociedade civil, como a base social da esfera pública autônoma, é diferenciada do sistema de ação econômica e da administração pública” (FARIA, 1996, p. 35). A democracia deliberativa é normativa e tem no ideal da “boa política”, ou seja, na discussão livre das questões que interessam a um coletivo entre os análogos, uma de suas mais importantes características. Como aponta Reese-Schäfer “Habermas completa aqui o passo a uma idéia da democracia deliberativa, na qual os processos de formação de opinião recebem tratamento equivalente aos da decisão administrativa [...] A democracia deliberativa é, ao mesmo tempo, parâmetro normativo do presente e projeto utópico-real do futuro” (2008, p. 91).

Essa teoria prioriza o diálogo com a intenção de se chegar ao entendimento mútuo entre os participantes, tendo nisso seu caráter normativo, mas também regulativo, por meio da “situação da fala ou discurso ideal”, que se traduz por um tipo de debate público. Pode-se pensar que seria improvável que se deixe os interesses particulares para se admitir um único interesse racional universal, sendo esse o principal motivo pelo qual a “situação da fala ou discurso ideal” é apresentada como ideal (MIGUEL, 2005, pp. 13 e 14).

Outra característica da deliberação é em consideração a comunicação “face a face”, sendo essa “uma comunicação gerada pelos indivíduos como tais, isto é, que não se apresentam como representantes ou porta-vozes de grupos específicos” (MIGUEL, 2005, p. 15). Nesse caso, o ideal dessa forma de comunicação só seria alcançado na micropolítica (assuntos que são pertinentes a um único sindicato, uma única associação de bairro, um único gabinete de prefeitura), sem se abranger a macropolítica (assuntos que são pertinentes a todos os indivíduos dos bairros, cidades, estados, países e até do mundo inteiro como, por exemplo, as políticas sobre o meio ambiente, ou sobre a fome). Nesse sentido, essa característica apresenta uma série de críticas, uma vez que em sociedades extensas e populosas como os Estados-Nações contemporâneos é

praticamente impossível a participação “face a face” entre todos os indivíduos envolvidos nos assuntos discutidos.

Os valores democráticos do procedimento deliberativo, ou do ideal normativo, para essa vertente podem ser assim elencados: a) a participação de todos os envolvidos no debate onde qualquer fala, contribuição, idéia, etc., que seja pertinente ao debate público pode ser apresentada, isso leva então a falta de representação política e de certa forma da exclusão dos envolvidos. O ponto negativo a essa característica é que fica difícil de racionalizar o que é ou não pertinente ao debate; b) apenas a alegação, argumentação, fala, contribuição, idéia, etc. racional é levada em conta pelos participantes o que gera certa igualdade entre eles, a maior crítica a esse ponto é que isso nunca acontece de fato; c) os participantes do debate público ideal buscam atingir o consenso, gerando a condição de apropriação das idéias alheias; d) a publicidade dessas questões deve acontecer durante todo o processo de discussão e depois dele; e) a ausência de qualquer tipo de coerção quanto à fala dos envolvidos e f) igualdade de oportunidade para adentrar ao debate público (MOUFFE, 2006, p. 167).

Vale lembrar que a falta de qualquer um desses valores compromete a legalidade dos resultados, apresentados durante e após a “situação de fala ideal”. A autora Seyla Benhabib, falando justamente sobre os procedimentos deliberativos escreve o seguinte “não há regras que em princípio limitem a agenda da conversação ou a identidade dos participantes, desde que qualquer pessoa ou grupo excluído possa demonstrar justificadamente que são afetados de modo relevante pela norma proposta em questão” (BENHABIB, 1996, p.70 *apud* MOUFFE, 2006, p. 168).

Em linhas gerais seriam essas as principais características que tornam a teoria deliberativa da democracia um arsenal teórico diferenciado para entender os procedimentos democráticos. Analisando essas considerações outros conceitos foram assimilados por essa vertente teórica e serão aqui discutidos a partir da já citada racionalidade deliberativa.

3.1. O conceito de sociedade civil

Como explicar esse conceito a partir da teoria deliberativa? Entendemos a sociedade civil como a totalidade de instituições não governamentais, organizações e associações cívicas dentro do domínio público e os movimentos sociais de um dado país em certa conjuntura histórica. Uma de suas características essenciais é que essas

organizações são de base relativamente autônoma ao Estado uma vez que podem receber subsídios privados e agrupar voluntários. Outra característica é que elas são e estão fundamentadas na participação democrática da comunidade como um todo em seus espaços políticos e administrativos. São várias as abordagens desse conceito, mas, para nós, é importante entender a sociedade civil como um modelo normativo separado da economia e do Estado, mas que se relaciona com ambos e sofre influência de ambos.

Não podemos esquecer o objetivo principal da sociedade civil que é de fazer a mediação entre o espaço público (as instituições do Estado) e o espaço privado (lares, empresas, clubes, grupos informais e voluntários, entre outros). Nesse sentido, situa-se entre essas duas esferas da sociedade, entrecruzando-as e tornando as reivindicações de ambas razoáveis de serem debatidas na sociedade.

A sociedade civil é apontada como uma categoria importante para a construção da esfera pública democrática uma vez que está balizada com aquilo que chamamos de mundo da vida, tendo fortes traços com a racionalidade deliberativa desenvolvida na teoria de Habermas. Apresentando, assim, uma aproximação maior com os problemas dos cidadãos comuns através dos seus mecanismos de aproximação com esses indivíduos, suas demandas sociais, e o Estado.

A retomada do conceito de sociedade civil em Habermas está pautada no reconhecimento de que na atual perspectiva histórica o núcleo de sua atuação está no conjunto das instituições não-econômicas e não estatais. Por exemplo, os movimentos sociais, como o MST, têm por característica “ancorar as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida” (HABERMAS, 1997, p. 99). Habermas incorpora em seus estudos a análise de Cohen e Arato (1992) que atualizam o conceito de sociedade civil e a articulam com uma noção pública diferentemente da perspectiva liberal e de seu modelo normativo. Essa nova concepção de sociedade civil promovida por esses autores e adotada pela democracia deliberativa, está calcada principalmente na manifestação social de múltiplas manifestações coletivas em diferentes contextos e que serão consideradas centrais nos processos de (re)democratização dos países.

É interessante lembrar que a retomada desse conceito de sociedade civil hoje está ancorada e intimamente ligada aos movimentos sociais, ou novos movimentos sociais. Nas palavras de Lüchmann “movimentos ecológicos, organizações não governamentais, levantes populares contra Estados autoritários, organizações pacifistas, feministas, raciais, enfim, a emergência de uma multiplicidade de movimentos sociais, vão se

constituir em base empírica suficiente para se repensar as relações entre Estado, mercado e sociedade” (2008, p.26), se caracterizando como principais mecanismos de combate do mundo da vida ao modelo de racionalidade instrumental.

Os indivíduos compartilham tradições, expectativas para o futuro, internalizando alguns valores e princípios, isso, pois fazem parte de uma sociedade, acabando assim por desenvolver identidades individuais e coletivas. A partir disso é que se desenvolvem as instituições responsáveis pela reprodução das culturas, identidades e solidariedades também. São justamente essas instituições que representam a categoria sociedade civil e onde encontramos como característica básica uma práxis comunicativa voltada para o entendimento entre as partes. Sendo essa característica a maior de todas as expectativas da participação popular nos espaços institucionais, aquela onde habita o seu real propósito.

Na relação em que Habermas estabelece entre sua teoria da Ação Comunicativa e o conceito de sociedade civil, aquilo que chamamos de aparelho estatal deve ser estudado de maneira sistêmica e neutra com relação aos mecanismos que o determinarão. O poder social legislativo, por exemplo, acaba por ser muitas vezes influenciado pela sociedade civil através da esfera pública e, claro, pelo parlamento, tendo como uma das funções da administração pública implementar os resultados do processo legislativo, o que gera resistências dos atores que detém o poder social.

Como sintetiza Dutra, esse poder social é autônomo ao poder democrático uma vez que é utilizado para impor a vontade de certas instituições que têm força para influenciar a administração pública. Essas instituições são autarquias, fundações, empresas públicas e de economia mista onde “o poder social age fora do poder democrático e por interesses sistêmicos próprios” (DULTRA, 2006, p. 6). A forma de adesão pela opinião pública por essas instâncias é pelo uso de uma linguagem muito convincente: dinheiro e poder. Podendo ser visto também como a “possibilidade de um ator impor interesses próprios em relações sociais, mesmo contra as resistências de outros. O poder social tanto pode possibilitar como restringir a formação do poder comunicativo” (HARDT, 2001, *apud* DULTRA, 2006, p. 60). As relações econômicas estão muito imbricadas nesse conceito e a superação desse tipo de poder social está ligada à importância da solidariedade que depende da força encontrada na própria sociedade civil.

Para Habermas a sociedade civil é a esfera pública institucionalizada e essa tem como dever ético fazer a oposição ao poder social do mercado e da burocracia estatal,

sendo que o principal elemento que distingue a sociedade civil da esfera pública é o aspecto institucional. Ressaltamos com isso a idéia do autor que considera que o poder administrativo é influenciado constantemente pelo poder comunicativo da opinião pública e da sociedade civil (DULTRA, 2006). Essas duas instâncias podem influenciar a agenda estatal, mas não podem se abdicar dela para sua organização e respaldo social e político, elas são espaços das pessoas privadas que se articulam em grupos e movimentos sociais para influenciar o poder político do Estado, se alicerçando nos direitos de cidadania à expressão, reunião e associação livres e sem coerção de nenhuma forma.

O núcleo institucional formador da sociedade civil vem das associações e organizações sociais não estatais e sem fins lucrativos que de certa forma reverberam para o restante da sociedade os problemas sociais enraizados nas sociedades contemporâneas, através da esfera pública. Essa esfera não é uma instituição. Ela representa e se caracteriza por horizontes indeterminados e fluidos, permeáveis de ações e reações, onde, “os fluxos comunicativos são filtrados e sintetizados a ponto de se condensarem em *opiniões públicas*” (HARDT, 2001, *apud* DULTRA, 2006, p. 7). Essa opinião pública pode ser manipulada, mas nunca criada ao bel prazer, ela tem força para legitimar e influenciar o Estado a partir de um bom argumento e da participação de vários grupos e movimentos sociais da sociedade civil.

4.2. O conceito de esfera pública

Um dos fatores decisivos para entendermos a relação entre a sociedade civil e o Estado, na teoria deliberativa, é a concepção de esfera pública. Segundo Sergio Costa (1995) esse conceito pode ser entendido de duas maneiras distintas: o primeiro é chamado de modelo funcionalista e o segundo tem o nome de modelo teórico-discursivo⁵ (pp. 55– 65). No primeiro modelo a esfera pública é vista como um “sistema intermediário, cuja função política consiste na absorção de temas e opiniões, bem como na transmissão das opiniões públicas que resultam desse processamento, tanto aos cidadãos quanto ao sistema político” (GEHRARDS e NEIDHARDT, *apud*, COSTA, 1995, p. 55). A esfera pública é vista como mercado de opiniões onde os atores sociais

⁵ Vamos tratar dessas duas definições nessa parte do texto que fala sobre a teoria da deliberação, pois elas são importantes para entender o próprio conceito de esfera pública. A esfera pública é um conceito primordial para Habermas em todo o seu conjunto teórico, mas principalmente no livro “Mudança Estrutural da Esfera Pública” (2003).

estão em constante disputa por um recurso que é escasso, esse recurso que é chamado de opinião pública.

A opinião pública para os funcionalistas não integra imediatamente a forma de opinião política. É preciso que essa passe por um processo que Costa chama de “*policy process*” que diferencia a formulação pública e apresentação de argumentos sobre uma dada realidade e a formação da opinião pública propriamente, só a partir desse momento essa realidade é absorvida pelo sistema político. A partir desse modelo, para que um problema social se torne público ele depende menos de sua substância e importância do que de fatores prático-estratégicos. Aqueles que têm maior acesso a recursos comunicativos, indiferente da sua posição ideológica, por exemplo, conseguem mobilizar e ser incorporados na agenda política com mais facilidade do que aqueles que têm um acesso menor aos recursos.

No modelo funcionalista os atores de articulação são chamados de “atores de protestos” que fazem o contraponto aos atores formais da vida política, ou os atores partidários, políticos profissionais. Aqueles atores, como aponta Costa, são os sindicatos, grupos de interesses, movimentos sociais e grupos de protesto e a sua força de organização e sua base de recursos é mais limitada do que a de outros grupos, grupos de interesse, que mobilizam a opinião pública. Os grupos de interesse se utilizam de vários meios de influência para atingir a opinião pública, como o dinheiro, poder, contatos pessoais, etc. Já os atores de protesto se utilizam da mobilização para atingir os seus objetivos junto a sociedade e a opinião pública. Esse modelo é sistêmico onde a política tem um papel diferenciado dos outros fatores como a economia, sendo que o “sistema político ainda preserva suas funções de direção e coordenação dos demais sistemas” (COSTA, 1995, p. 56).

Já o segundo modelo, chamado de teórico-discursivo, foi desenvolvido por Habermas, partindo da crítica ao modelo de uma esfera pública despolitizada, como no modelo funcionalista, pois não fornece um critério normativo plausível sob o qual poderia emergir uma formação discursiva da opinião e da vontade política e se desenvolver legitimidade democrática. A esfera pública, nessa abordagem, tem o papel de protetora e garantidora da manutenção do mundo da vida e a função simbólica de integração social, cabendo à esfera pública ser o espaço social da prática comunicativa, surgindo como uma “zona de conflitos”, que é resultado de princípios opostos de integração social (LUBENOW, 2007, p.112-113).

Como aponta Lubenow, existem dois preceitos teóricos cruciais nessa teoria da esfera pública. Aquilo que Habermas chamará de “função de mediação”, que significa o potencial emancipatório de gerar comunicativamente a legitimidade do poder. E a sua dimensão ambivalente, que é o seu oposto, ou o potencial manipulativo de gerar lealdade pelo poder. Aqui a esfera pública tem a ver com “espaço social” no qual pode emergir uma formação pelo discurso da opinião e vontade política, colidindo em seu entorno conflitos pelo controle dos fluxos comunicativos que atravessam o mundo da vida, a sociedade civil, o sistema político e administrativo da sociedade. A esfera pública é vista como uma “caixa de ressonância” que tem como função “filtrar e sintetizar temas, argumentos e contribuições, e transportá-los para o nível dos processos institucionalizados de resolução e decisão” (LUBENOW, 2007, p.113), introduzindo no sistema político os conflitos existentes na sociedade civil, com o intuito de influenciar e direcionar processos que regulam o poder desse sistema. Fazendo isso através de uma abertura estatal que se estabelece através do mundo da vida.

Uma das características da esfera pública então é ser “um espaço irrestrito de comunicação e deliberação pública, cuja extensão e cujos limites internos e externos não podem ser anteriormente estabelecidos, limitados ou restringidos” (HABERMAS, 1953, p. 435-436 e 452 *apud* LUBENOW, 2007, p.113). Assim o que determina a esfera pública habermasiana, é que esse espaço não pode ser antecipado e a exclusão de temas ou contribuições não acontece. Nessa teoria, esfera pública é um espaço indeterminado quanto aos conteúdos da agenda política e aos indivíduos e grupos que podemos encontrar nela.

Como aponta Raicheles a partir da teoria habermasiana a probabilidade da construção de uma esfera pública ativa politicamente depende de dois pressupostos fundamentais:

“(…) da capacidade da esfera pública para reproduzir ao mínimo o conflito estrutural entre pluralidade de interesses (...) o qual dificulta a emergência de um consenso fundamentado em critérios gerais. De outro lado, a possibilidade efetiva de reduzir o poder da burocracia no interior das organizações sociais, cujas decisões não são submetidas ao controle social, o que debilita, dessa forma, o caráter público dessas organizações” (RAICHELIS, 2000, p. 56).

A esfera pública, então, pode ser vista de duas formas distintas, ambas tem suas vantagens e os seus problemas. O modelo funcionalista acaba passando por cima, por exemplo, das “naturezas distintas e os diferenciados graus de enraizamento social dos diversos atores da esfera pública” (COSTA, 1995, p. 63). E já o modelo teórico-discursivo acaba por apresentar problemas quando é para ser utilizado como instrumental para entendermos a dinâmica da esfera pública da maioria dos países democráticos contemporâneos, Uma vez que “a relevância pública dos atores da sociedade civil é devida exclusivamente ao conteúdo e ao apelo argumentativo de suas intervenções (...)” (*idem*, p. 63).

CONCLUSÃO

A teoria deliberativa da democracia e seus preceitos teóricos nos dão bons argumentos para analisar novos atores e espaços de participação da sociedade civil e de deliberação viabilizados a partir da esfera pública. Compreender os parâmetros legais que viabilizam essa assertiva foi com certeza um passo importante para o desenrolar dessa pesquisa. Uma vez que garantem entendermos as difíceis relações entre o nosso objeto de pesquisa e as suas principais premissas legais de sua existência prática. Lembramos que essas garantias estão explícitas na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação brasileira.

O Conselho Diretivo do Setor Litoral da UFPR tem um claro viés político por isso frisou-se, durante todo esse artigo, que compreender o seu desenho institucional é importante. O uso de uma teoria que principia a racionalidade deliberativa como uma ferramenta útil no estudo da gestão universitária, pautando-se na autonomia dessas instituições frente à sociedade, como está posto na lei, é o que nos ajuda a clarificar o papel dos atores em debate nessa arena discursiva.

Desse artigo que sintetiza de forma breve e inicial as contribuições da deliberação para a compreensão da gestão democrática em instituições públicas de ensino superior, a partir do estudo do Conselho Diretivo da UFPR-Litoral. Apreendemos principalmente que a análise do discurso e do comportamento dos atores é relevante, quanto se pretende construir explicações sobre a dinâmica institucional e política de órgãos socialmente úteis, como é a universidade, para a dimensão dos direitos subjetivos dos cidadãos brasileiros. Acredita-se e é a hipótese desse trabalho

que o Conselho Diretivo seja uma instância fundamental para expressar e reiterar os princípios ideológicos da UFPR-Litoral presente em seu Projeto Político Pedagógico, uma vez que garante a participação e a deliberação dos assuntos pertinentes ao setor a uma variedade de atores políticos que influenciam a gestão e a organização política da comunidade universitária.

Como esse artigo é eminentemente teórico e não apresenta estudo de caso mais apurado sobre a questão, ele nos proporciona compreender a análise dos conceitos e uma aproximação com a importância da deliberação em assuntos que priorizam uma maior participação daqueles que estão diretamente envolvidos nas questões. A democracia deve ser entendida, através da visão dessa autora, como um amplo espaço de diálogo entre atores políticos a partir de normas e procedimentos que garantam esse diálogo. O Conselho Diretivo da UFPR-Litoral, idealmente, é como um desses espaços, mas só à medida que estudos dessa natureza forem correntes nessa instituição é que se validará essa constatação. Essa pesquisa inicial acaba por servir a um único propósito, fazer com que os leitores reconheçam a importância desse arsenal teórico e dos ganhos e retrocessos que a legislação significa para o estudo em política de gestão universitária. Deixando, assim, essa conclusão breve e antevendo futuros desdobramentos sobre o nosso objeto de pesquisa em outros trabalhos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição Federal da República do Brasil de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm > Acesso em: 01-12-2011

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Disponível em: < http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2762/ldb_5ed.pdf > Acesso em: 01 – 12-2011.

COSTA, S. *A Democracia e a dinâmica da esfera pública*. Revista Lua Nova. Nº 36. São Paulo: 1995.

DULTRA, D. Da função da sociedade civil em Hegel y Habermas. *Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social*, nº 35, 2006, p. 55-65. Maracaibo-Venezuela: Universidad del Zulia.

FARIA, Claudia F. *Estado e Organizações da Sociedade Civil no Brasil contemporâneo: construindo uma sinergia positiva*. Rev. Sociol. Pol. Curitiba, v. 18, n.36, p.187-204, jun, 2010.

HABERMAS, J. *Direito e Democracia: entre factibilidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro 1997 v. 2.

LUBENOW, J. *A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas: para uma reconstrução da autocrítica*. Cadernos de Ética e Filosofia Política 10, 1/2007, p.103-123.

LÜCHMAN, Lígia Helena Hahn. *Possibilidades e Limites da Democracia Deliberativa: A Experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Tese de Doutorado. UNICAMP. Campinas: 2002.

MANCEBO, D. *Autonomia Universitária: Reformas, Propostas e Resistência Cultural*. Disponível em: < <http://www.anped11.uerj.br/20/MANCEBO.htm> > Acesso: 29-11-2011.

MIGUEL, L. F. Teoria Democrática Atual: Esboço de Mapeamento. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Associação Nacional de Pós – Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, nº59, 2005. p. 5-42, São Paulo: HUCITEC.

MOUFFE, C. Por um modelo Agonístico de Democracia. *Revista de Sociologia Política*. Universidade Federal do Paraná, n° 25, 2006, p. 165-175, Curitiba: UFPR. São Paulo: HUCITEC.

RAICHELIS, R. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

RAPOSO, G.R. *A educação na Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <
<http://jus.com.br/revista/texto/6574/a-educacao-na-constituicao-federal-de-1988> >
Acesso: 29-11-2011.

REESE-SCHAFER, W. *Compreender Habermas*. Trad. Vilmar Scheneider. Petrópolis: Vozes, 2008.

SERVA, Maurício. *A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa*. *Revista de Administração de Empresas*. v. 37, n. 02. São Paulo: FGV, abr/jun 1997. p.18-30.

UFPR-LITORAL, *Trajetória de Implantação da UFPR-Litoral*. Curitiba: UFPR, 2008.